

## **Pflegerische Versorgung sichern – Notstand verringern – Pflegefachlichkeit stärken!**

Stellungnahme im Rahmen der Anhörung im Ausschuss für Soziales, Gesundheit und Gleichstellung am 07. November 2019

Die Pflegekammer Niedersachsen begrüßt, dass die im Niedersächsischen Landtag vertretenen Parteien einen deutlichen Handlungsbedarf im Feld der pflegerischen Versorgung erkannt haben. Die Herausforderungen in der der ambulanten und stationären pflegerischen Versorgung in Niedersachsen sind so vielfältig, wie die Lösungsansätze sein müssen. Wir erlauben uns daher, die Perspektive der Pflegekammer Niedersachsen zu den drei vorliegenden Entschließungsanträgen in einer Stellungnahme zusammenzufassen.

### ***Mit einer fundierten Datenbasis pflegerische Versorgung sichern – Notstand verringern – Pflegefachlichkeit stärken!***

Die Pflegefachberufe werden nicht nur medial, sondern auch politisch als wichtige Säule im Rahmen der Sicherstellung der gesundheitlichen und pflegerischen Versorgung der Bevölkerung in Niedersachsen wahrgenommen. Bedeutsamen politischen Entscheidungsprozessen fehlte es bisher allerdings an einer fundierten Datengrundlage. Das defizitäre Wissen über die größte Berufsgruppe im Gesundheitswesen stellt eine besondere Herausforderung dar und betrifft alle beteiligten Akteure – Politik, Leistungserbringer, Kostenträger, Pflegeempfängerinnen und -Empfänger und nicht zuletzt die Berufsgruppe der Pflegenden selbst. Die Pflegekammer Niedersachsen wird anhand ihrer statistischen Daten und gezielter Umfragen künftig valide Daten zu Berufsausstiegen, Wiedereinstiegen und dem Verbleib der Auszubildenden nach dem Abschluss in einem der Pflegefachberufe liefern können. Doch auch mit den vorhandenen Daten und Datenanalysen des Pflegefachberuferegisters der Pflegekammer wird deutlich, wie drängend die Probleme sind und dass gemeinsame Lösungen entwickelt werden müssen – und zwar zeitnah.

Im Dezember 2018 hat die Pflegekammer den ersten Bericht zur Lage der Pflegefachberufe in Niedersachsen vorgelegt. Der Bericht stellt erstmals valide Zahlen, Daten und Fakten zur Situation der Pflegefachberufe in Niedersachsen zur Verfügung. Grundlage des Berichts bildet die Registrierung der Pflegefachpersonen in der Pflegekammer Niedersachsen.

**Bis 2033 werden bis zu 43 Prozent der heute in Niedersachsen tätigen Pflegefachpersonen nicht mehr in ihrem Pflegeberuf tätig sein.** Damit belegen die vorliegenden Daten dramatisch die Vermutung, dass der Nachwuchs in Pflegefachberufen die Lücke durch Berufsausstiege in den nächsten 15 Jahren kaum schließen können. Aufgrund der Datenanalyse ist davon auszugehen, dass in 15 Jahren mehr als zwei Fünftel der heute tätigen Pflegefachpersonen ihren Beruf nicht mehr ausüben werden.

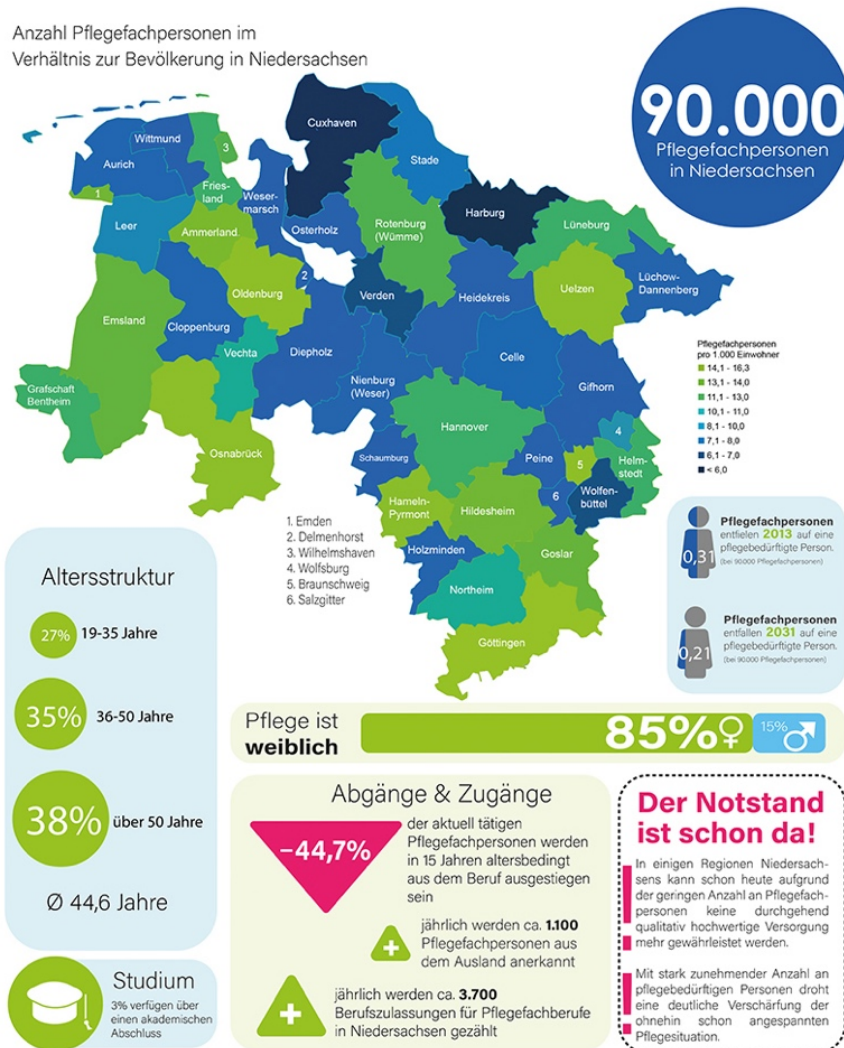


Abbildung: Zusammenfassung wichtiger Erkenntnisse aus dem ersten Bericht zur Lage der Pflegefachpersonen in Niedersachsen, Pflegekammer Niedersachsen 2018.

**Der Altersdurchschnitt der Pflegefachberufe in Niedersachsen beträgt 45 Jahre.** Dabei ist die Altersklasse der über 50-Jährigen mit 38 Prozent am stärksten vertreten. Die Altersklasse der 19- bis 35-Jährigen macht mit knapp 27 Prozent den geringsten Anteil der Pflegefachpersonen aus.

Es ist schon jetzt davon auszugehen, dass die derzeit jährlich etwa **4.500 Nachwuchskräfte** unter Berücksichtigung einer insgesamt hohen Teilzeitquote den zukünftigen Bedarf an Pflegefachpersonen in Niedersachsen nicht decken können.

Die Anzahl der Pflegefachpersonen ist insbesondere in Hinblick auf die Bevölkerungsdichte und die Fläche der einzelnen Landkreise von Bedeutung. Umso weniger Pflegefachpersonen im Verhältnis zur Fläche vorhanden sind, desto länger sind die Wege und die damit verbundene Zeit, um eine pflegefachliche Leistung zu erbringen. Insbesondere für die ambulante Versorgung ist es bedeutsam, die Flächenstruktur eines Gebietes und die dort tätigen Pflegefachpersonen in dringend zu entwickelnde Konzepte einzubinden.

**Hochgerechnet kommen im Durchschnitt 11,3 Pflegefachpersonen auf 1.000 Einwohner. Es zeigen sich große regionale Unterschiede.** Auf den einwohnerstarken Landkreis Harburg kommen beispielsweise prognostisch mit knapp sechs Pflegefachpersonen die wenigsten Pflegefachpersonen auf 1.000 Einwohner. Der Kreis Göttingen hat mit 16,29 Pflegefachpersonen auf 1.000 Einwohner hochgerechnet die meisten Pflegefachpersonen im Verhältnis zu den Einwohnern. Selbst die einwohnerstärkste Region Hannover liegt nicht deutlich über dem derzeitigen Durchschnitt von Niedersachsen. Die Daten der Pflegekammer Niedersachsen legen nahe, dass

- schon heute eine pflegefachliche und damit qualitativ hochwertige Versorgung der Bevölkerung in vielen Landkreisen und kreisfreien Städten weder durch die Anzahl der derzeit registrierten Pflegefachpersonen noch durch die Hochrechnungen auf alle potentiellen Pflegefachpersonen Niedersachsens gesichert sein kann.<sup>1</sup>

Die Pflegekammer Niedersachsen kann die bisherigen Wissenslücken über die größte Berufsgruppe im Gesundheitswesen schließen. **Um die pflegerische Versorgung langfristig zu sichern, den Notstand zu verringern und die Pflegefachlichkeit zu stärken, bedarf es allerdings weiterer fundierter Daten.**

Vielleicht kennen Sie persönlich jemanden, der in den zurückliegenden Monaten erfolglos einen Pflegedienst gesucht oder erst nach vielen Anrufen einen Dienst gefunden hat. Als Pflegekammer erhalten wir täglich solche Erfahrungsberichte, die mittlerweile auch vermehrt in die mediale Berichterstattung aufgenommen werden. Diese anekdotischen Berichte, die Auswertungen des Pflegefachberuferegisters der Kammer und vorliegende Auswertungen der LAG FW aus dem Frühjahr 2018 verdeutlichen, dass es in Niedersachsen ein ernstzunehmendes Versorgungsproblem in der ambulanten wie stationären Pflege zu geben scheint, dass sich ausdrückt in einer:

- (a) nicht bedürfnis- und bedarfsgerechten Pflege,
- (b) Nichtinanspruchnahme von Pflegesachleistungen, obwohl diese Leistungen gewünscht werden und rechtlich auch zustehen,
- (c) Pflege durch Familienangehörigen, weil keine Sachleistung verfügbar ist. Diese Familienangehörigen müssen möglicherweise soziale und berufliche Nachteile in Kauf nehmen, um die Pflege zu gewährleisten.

Darüber hinaus werden für diejenigen, die Sachleistungen erhalten, möglicherweise falsche oder nicht gewollte Sachleistungen erbracht:

- (d) Aufenthalt in stationären Pflegeeinrichtungen in Ermangelung ambulanter Pflege,
- (e) Erhalt von Leistungen jenseits des Wahlrechts von Ort und Dienst;

---

<sup>1</sup> Alle Daten und Analysen aus dem ersten Bericht zur Lage der Pflegefachberufe in Niedersachsen können auf der Website der Pflegekammer Niedersachsen eingesehen werden: <https://www.pflegekammer-nds.de/nachrichten-ansetzen/statistik-bericht-zur-lage-der-pflegefachberufe-in-niedersachsen-2018>. Der zweite Bericht zur Lage der Pflegefachberufe in Niedersachsen mit weitergehenden Analysen, z.B. zur konkreten Anzahl der Pflegefachpersonen in der ambulanten pflegerischen Versorgung – differenziert nach Landkreisen und kreisfreien Städten – wird für Anfang Dezember 2019 erwartet.

Weitergehend:

- (f) Stationäre Versorgungen (Krankenhaus) erfolgen, aufgrund von unzureichender ambulanter Versorgung.

Vielfältige Sachverhalte führen zu einer Unter- bzw. Fehlversorgung. In Niedersachsen sehen ambulante Dienste einen Hauptgrund im deutlichen Personalmangel. Des Weiteren muss aufgrund der Nachfragesituation der versicherten Pflegebedürftigen und der Verhandlungssituation zwischen Pflegekassen und Leistungserbringern die Frage gestellt werden, ob angesichts des aktuellen Pflegebedürftigkeitsbegriffes und des § 36 SGB XI bedarfsgerechte Leistungen der ambulanten Dienste angeboten werden können, die den gesetzlichen Ansprüchen und den Bedarfen und Bedürfnissen der Versicherten entsprechen.

Pflegewissenschaftlich gesicherte Daten zur Frage einer möglichen Unter-, Über- und Fehlversorgung im Bereich der pflegerischen Versorgung in Niedersachsen und darüber hinaus liegen derzeit nicht vor. Statistische Auswertungen und Projektionen stellen keinen sachadäquaten und lösungsorientierten Handlungsansatz dar.

Um einen zielgerichteten, nachhaltigen Lösungsansatz zu erarbeiten, bedarf es einer pflegewissenschaftlich fundierten Untersuchung zur tatsächlichen Bedarfssituation in der ambulanten und stationären Pflege. Diese müsste weit über bisherige Reports und Pflegeberichte hinausgehen. Eine solche Untersuchung müsste repräsentativ und pflegewissenschaftlich fundiert angelegt sein und dabei „Unter-, Fehl- und Überversorgung“ in den Blick nehmen.

**Erst auf der Grundlage von validen Daten zur Situation und Entwicklung der Pflegefachpersonen durch die Pflegekammer in Verbindung mit validen Daten zur tatsächlichen Bedarfssituation und Bedarfsentwicklung der Bevölkerung nach ambulanten und stationären Pflegeleistungen sind politische und gesetzgeberische Impulse zielführend. Eine solche Grundlage kann dann eine echte Basis zur Legitimation und Ausschöpfung der aufsichtsrechtlichen Möglichkeiten der Landesregierung bilden.**

***Mit Stärkung der Ausbildungsbereitschaft pflegerische Versorgung sichern – Notstand verringern – Pflegefachlichkeit stärken!***

Erste „anekdotische Berichte“ deuten einen drohenden Rückgang der Ausbildungsbereitschaft im Bereich der Langzeitpflege, insbesondere jedoch in der ambulanten Pflege, mit Inkrafttreten des Pflegeberufegesetz 2020 an. Hauptgrund scheint neben Schwierigkeiten, die rechtlichen Zulassungsvorgaben als Träger der praktischen Ausbildung nachzuweisen, die Herausforderung zu sein, Kooperationsverträge für die Pflichtpraktika außerhalb des eigenen Unternehmens zu schließen.

Auch der Mangel an Praktikumsplätzen für die Pflichteinsätze und der eklatante Mangel an Praxisanleitungen im Bereich der ambulanten wie stationären Langzeitpflege scheinen ein großes Problem darzustellen. Größere Ausbildungskapazitäten im Bereich der Krankenhäuser

in vielen Regionen Niedersachsens steht ein nicht entsprechend „aufnahmefähiges“ System im Bereich der verpflichtenden Ausbildungsbereiche im SGB XI Sektor gegenüber. Rein rechnerisch stehen in einigen Landkreisen (z.B. Landkreise Vechta und Cloppenburg) zu wenig Einsatzorte im ambulanten Bereich zur Verfügung. Damit könnte gegebenenfalls nicht jeder/jedem Auszubildenden ein Pflichteinsatz in diesem Bereich ermöglicht werden.

Ein Chaos droht selbst, wenn ambulante Pflegeeinrichtungen nicht selbst als Ausbildungsbetriebe aber als Praxisorte für an Kliniken angesiedelte Pflegeschulen fungieren. Denn dann müssten die Kliniken ggf. anteilig Gelder für die verpflichtende Praxisanleitung weiterleiten.

**Das Land muss umgehend eine „Ist-Analyse“ zur Umsetzung der „Pflegeberufereform“ in Niedersachsen für das Jahr 2020 einleiten, um geeignete Unterstützungsmaßnahmen zur Stärkung der Ausbildungsbereitschaft zu identifizieren und spätestens ab 2021 umzusetzen.**

### ***Mit leistungsgerechter Vergütung und attraktiver Entlohnung pflegerische Versorgung sichern – Notstand verringern – Pflegefachlichkeit stärken!***

Die Pflegekammer Niedersachsen fordert eine attraktive und flächendeckende tarifvertraglich vereinbarte Entlohnung der Beschäftigten in der Pflege und eine entsprechende Finanzierung pflegefachlicher Leistungen zur Kostendeckung aller tarifvertraglichen Bedingungen. Pflegefachpersonen brauchen angemessen hohe Tariflöhne, nicht nur Mindestlöhne!

**Flächendeckende tarifvertragliche Regelungen werten diesen so wichtigen Beruf nicht nur angemessen auf. In Zeiten des gravierender werdenden Wettbewerbs um Auszubildende und Arbeitskräfte sind eine attraktive Entlohnung und wertschätzende Arbeitsbedingungen – beides immanente Bestandteile eines guten Tarifwerks – ein wesentlicher Schlüssel zur Sicherung des Fachkräftebedarfs in der pflegerischen Versorgung.**

Ohne flächendeckend gute Tarifwerke in der Pflege kann aus Sicht der Pflegekammer der Bedarf an Pflegefachpersonen selbst kurzfristig nicht gedeckt und die Versorgung der Menschen in unserem Land nicht langfristig gesichert werden. Heute gibt es eklatante Lohnunterschiede von mehreren hundert Euro pro Monat zwischen den Bundesländern, mit Niedersachsen als Schlusslicht unter den westlichen Ländern. Aber auch innerhalb Niedersachsens gibt es erhebliche Unterschiede in der Entlohnung und den Arbeitsbedingungen zwischen Zeitarbeitsfirmen, Krankenhäusern, Pflegeheimen und ambulanten Diensten. Damit wird der „Wettbewerb“ in der Pflege primär durch den Personalkostenwettbewerb auf dem Rücken der Beschäftigten und letztlich der Pflegehaushalte ausgetragen. Durch flächendeckende tarifvertragliche Abdeckung und entsprechender Finanzierung durch die Kostenträger – zu der selbstverständlich auch die Arbeitszeit während der Fahrtzeiten zwischen Einsätzen in der ambulanten pflegerischen Versorgung (Wegepauschale) zählt – würde das bisherige System zu einem

„qualitätsbestimmten Wettbewerb“ umgestaltet werden. Dabei dürfen Lohnerhöhungen und verbesserte Arbeitsbedingungen nicht zulasten der Pflegebedürftigen und ihrer Familien gehen.

Allerdings, die bloße „Berücksichtigung von tariflicher Entlohnung“ führt nicht zur unzweifelhaften, umfassenden Anerkennung der tarifvertraglichen Regelungen im Sinne des § 84 Abs. 2 SGB XI i.V.m § 132a Abs. 4 SGB V, im Gegenteil. Entsprechende „Verlautbarungen“ und Regelungen sind entsprechend der gesetzlichen Grundlagen unmissverständlich zur Sicherstellung von Tarifbedingungen abzuändern.

Die zuletzt geführten Verhandlungen haben nicht zur grundlegenden Verbesserung der Rahmenbindungen und damit der Arbeitsbedingungen der Pflegenden und der Pflegebedürftigen in Niedersachsen geführt.

Die Landesregierung muss sich für transparente, plausible und pflegfachlich fundierte Verhandlungsstrukturen bzw. -grundlagen einsetzen. Hierzu zählen:

- Neuregelung der gesetzlichen Vorgaben zur „Pflegevergütungskommission“ – Stichworte „Einstimmigkeitsprinzip und Transparenz“;
- Berichtswesen zu Schiedsverfahren SGB XI und SGB V;
- Begrenzung der Amtszeit von Schiedspersonen und Vorsitzenden;
- Gesetzliche Verankerung eines Kalkulationsschemas zur Vergütungsberechnung, um eine wirtschaftliche Leistungserbringung unter Tarifbedingungen zu ermöglichen, keine „Eckpunkte“ für Kalkulationen (für Leistungsminuten, egal ob Leistung oder Weg);
- Ausführungen zur „Angemessenheit der Höhe des Unternehmerlohns (Risiko?)“;
- Der externe Vergleich, der „Äpfel mit Birnen“ vergleicht, ist gänzlich aus den gesetzlichen Regelungen zu streichen, da er auf dem Rücken der Beschäftigten und der Pflegehaushalte ausgetragen wird;
- Überprüfung der Anforderungen bzw. Voraussetzungen an die Zulassung von Leistungserbringern im Sinne einer qualitätsorientierten und effizienten Leistungs- und Wettbewerbssystematik.

Darüber hinaus:

Vergütungsverhandlungen sind im Sinne der gesetzlichen Regelungen als „Einzelverhandlungen“ mit den entsprechenden Kalkulationsgrundlagen und Nachweisregelungen durchzuführen. Auch bei Tarifanwendung divergieren die Kostenstrukturen auf Grund des Leistungsmix und der unterschiedlichen Mitarbeitendenstrukturen.

Verbandsklagerechte oder Vergütungsvereinbarungen mit Dachverbänden werden den gesetzlichen Anforderungen und trägerspezifischen Erfordernissen in diesem Kontext nicht gerecht.

### ***Mit Transparenz in den Vertragsverhandlungen pflegerische Versorgung sichern – Notstand verringern – Pflegefachlichkeit stärken!***

Die Pflegekammer fordert hiermit explizit eine Überprüfung der Verhandlungsstrukturen, wie z.B. die der Pflegesatzkommission (PSK), der Pflegevergütungskommission (PVK) und der Regelungen zu Schiedsstellen- und Schiedspersonenverfahren. Dringend müssen Verfahrensregelungen erarbeitet werden, die zu einer angemessenen, aber erforderlichen Informationsweitergabe und Veröffentlichung über diese Verfahren und deren Verhandlungsständen führen. Seit Jahren haben die Verhandlungen über die inhaltlichen und finanziellen Rahmenbedingungen in der Pflege weder zu einer Verbesserung der Arbeitsverhältnisse noch zur Attraktivität des Arbeitsfeldes beigetragen. Häufig werden Verhandlungsergebnisse bekannt, deren Entstehung von außen, weder fachlich noch politisch und rechtlich nachvollzogen werden kann.

### ***Mit pflegefachlichen und -wissenschaftlich Bewertungen pflegerische Versorgung sichern – Notstand verringern – Pflegefachlichkeit stärken!***

Zur Stärkung der Pflegefachlichkeit, einer bedarfsorientierten Pflegeleistung (-qualität) und der Steigerung der Attraktivität des Arbeitsfeldes sollte die Landesregierung die Kostenträger umgehend zur Umsetzung des gesetzlich seit 2017 verankerten Pflegeverständnisses in den Rahmenverträgen nach § 75 SGB XI auffordern. Die Verankerung in den Rahmenverträgen (und der Anlagen bzw. der zugehörigen Unterlagen) des SGB XI wäre unter Einbeziehung pflegefachlich relevanter Akteure zeitnah zu überprüfen.

Das Land Niedersachsen muss sich umgehend für die Abschaffung des Leistungskomplexsystems auf der Bundes- und Landesebene einsetzen. Dieses Leistungssystem ist intransparent, nicht pflegefachlich begründet und nicht bedarfsorientiert. Die „Pflege nach Zeit“ ist transparent, verbraucherorientiert sowie pflegefachlich und betriebswirtschaftlich zu fördern und als alleiniges Leistungssystem vorzusehen.

In diesem Kontext fordert die Pflegekammer Niedersachsen auch die gesetzlich verankerte Einbindung aller relevanten Interessengruppen (Verbraucher/innen, Pflegekammern, Berufsverbände) in den Verhandlungen der Rahmenverträge des SGB XI und des SGB V auf Bundesebene, was die Landesregierung unterstützen sollte.

**Die Grundlagen für „Wirtschaftlichkeitsbewertungen“ müssen pflegewissenschaftlich bzw. pflegefachlich herausgearbeitet werden. Es darf nicht Kostenträgern, Leistungserbringern oder Schiedsstellen obliegen zu beurteilen, welche Pflegeleistungen von welchen Personen mit welcher Qualifikation erbracht werden. Die „Kassenlage oder die Arbeitsmarktsituation“ können nicht als einzige Faktoren zählen. Es muss zwingend die pflegefachliche Bewertung ausschlaggebend sein.** Mit der Erarbeitung von Grundlagen für „Wirtschaftlichkeitsbewertungen“ sollte die Landesregierung die relevanten Partner der Pflegeselbstverwaltung, die Pflegewissenschaft und den Verbraucherschutz umgehend beauftragen.

***Mit Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen der Konzierten Aktion  
Pflege (KAP) pflegerische Versorgung sichern – Notstand verringern –  
Pflegefachlichkeit stärken!***

Die Pflegekammer Niedersachsen hat gemeinsam mit der Pflegeberufekammer Schleswig-Holstein und der Landespflegekammer Rheinland-Pfalz in den Arbeitsgruppen der KAP auf Bundesebene mitgearbeitet und sich in die KAP Niedersachsen eingebracht. Die in diesem Zusammenhang vereinbarten Maßnahmen, von tarifvertraglicher Entlohnung bis hin zur Einführung von „Buurtzorg“, haben Potential, die Situation der Pflegefachpersonen und die pflegefachliche Versorgung der Bevölkerung zu verbessern.

Zudem begrüßt die Pflegekammer die anstehende Novellierung des Niedersächsischen Pflegegesetzes, mit der die allgemeinen Förderungsvoraussetzungen an eine tarifvertragliche Entlohnung koppelt werden sollen.

Aus Sicht der Pflegekammer ist zwingend ein wissenschaftlich fundiertes und nachhaltiges Instrument zur Pflegepersonalbedarfsermittlung, das sich am tatsächlichen Pflegebedarf von pflegebedürftigen Personen orientiert, in allen Sektoren einzuführen. Von Bedeutung ist dabei die tatsächliche Feststellung von personenbezogenen Hilfebedarfen und eine damit verbundene realitätsbezogene Planung von Personalbedarf und Personaleinsatz. Gegenwärtig erfolgt der Einsatz von Personal weder in Krankenhäusern noch in Pflegeheimen ausgehend von konkreten, individuellen Hilfebedarfen oder pflegewissenschaftlich fundierten Anforderungen. Gleichzeitig mehren sich deutliche Signale für Unter- und Fehlversorgungen auf Grund von Personalmangel. Die vereinbarte Umsetzung des Personalbemessungsverfahrens für Pflegeeinrichtungen nach § 113c SGB XI wird die Pflegekammer Niedersachsen konstruktiv und kritisch begleiten.

Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

**Hannover, 05.11.2019**

**Pflegekammer Niedersachsen KdöR**

Geschäftsstelle  
Marienstr. 3  
30171 Hannover  
Tel. 0511-920930-0  
Fax. 0511-920930-949  
[info@pflegekammer-nds.de](mailto:info@pflegekammer-nds.de)  
[www.pflegekammer-nds.de](http://www.pflegekammer-nds.de)